

Szerkesztő:

PROF. DR. NÉMETH ERZSÉBET

Készítették

JAKOVÁC KATALIN számvevő

DR. VÁRPALOTAI VIKTOR számvevő

Az összegző értékelést megalapozó tanulmányt készítették:

DR. HORVÁTH MARGIT felügyeleti vezető

GYERAJ PÉTER számvevő főtanácsos

KÁNYÁNÉ MURVAI TÜNDE számvevő főtanácsos

SZIHALMINÉ KOVÁCS ZSUZSANNA számvevő főtanácsos

VÁMOS IMRE számvevő

TARTALOM

▶	BEVEZETÉS	6
▶	EREDMÉNYEK	8
	A közfeladat-ellátás feltételrendszere	8
	A közszolgáltatás díjának alakulása	9
	A társaságok gazdálkodásának jellemzői	11
	Tulajdonosi joggyakorlás	18
▶	JAVASLATOK	20
▶	KÖVETKEZTETÉSEK	22

BEVEZETÉS

A közszolgáltatást nyújtó gazdasági társaságok feladata többek között a hulladékgazdálkodás, a víz- és áramszolgáltatás, a távfűtéses lakások megfelelő hőmérsékletének és a közösségi közlekedés biztosítása. Tevékenységük, gazdálkodásuk minősége, hatékonysága és eredményessége tehát kiemelkedő mértékben érinti a szolgáltatást igénybe vevő lakosság életminőségét, biztonságát, egészségét és jólétét. Hazánkban a családok költségvetésében a legnagyobb tételt fenti közszolgáltatások díjai képezik, így az esetlegesen indokolatlanul magas díjak családok sokaságának megélhetését veszélyeztethetik. Ezen kívül a terület kiemelt fontosságát az is indokolja, hogy a szolgáltatás igénybe vételére kötelezettekkel szemben a szolgáltató monopolhelyzetben van, az ő érdekeiket a tulajdonosi jogokat gyakorló önkormányzatok képviselik. A gazdasági társaságok célszerű, eredményes és gazdaságos működése tehát az egyik legfontosabb társadalmi cél, amihez a maga ellenőrzési eszközeivel az Állami Számvevőszék is hozzá kíván járulni.

Az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok teljes körű ellenőrzésének lehetőségét az ÁSZ tv. 2011. január 1-jétől hatályos módosítása teremtette meg. Az ÁSZ 2011 óta folyamatosan él ezzel a lehetőséggel, ellenőrzi a helyi önkormányzatok többségi tulajdonában álló gazdasági társaságok közfeladat-ellátását.

Az ÁSZ 2014-ben folytatta le 9 hulladékgazdálkodó és 27 távhőszolgáltató gazda-

sági társaság szabályszerűségi ellenőrzését. Az ellenőrzések célja annak értékelése volt, hogy a gazdasági társaságok szabályosan végezték-e a közfeladat-ellátás bevételeinek, ráfordításainak elszámolását, továbbá annak megállapítása, hogy a vagyongazdálkodási tevékenységüket szabályszerűen hajtották-e végre. Fontos szempont volt, hogy a közfeladat átláthatósága és elszámoltathatósága érdekében biztosított volt-e szabályszerű önköltségszámítással a közszolgáltatás díjának megalapozottsága.

A társaságokat kockázatelemzés alapján választottuk ki. A kiválasztás alapsokaságát a hulladékgazdálkodással foglalkozó gazdasági társaságok több mint harmadát (36%), illetve a távhőszolgáltatási működési engedéllyel rendelkező társaságok kétharmadát (66%) kitevő önkormányzati többségi tulajdonban lévő gazdasági társaságok képezték. Az ellenőrzésbe bevont önkormányzatok között egyaránt szerepelnek megyei jogú városok és kistélepek is.

Az ellenőrzési jelentéseket a Számvevőszék 2015. január 7. és június 25. között hozta nyilvánosságra. Jelen elemzésben összegezzük az ellenőrzési tapasztalatokat annak érdekében, hogy az



önkormányzati többségi tulajdonú társaságok közfeladat-ellátásáról minél mélyebb és szélesebb körű áttekintést tudjunk nyújtani. Az ellenőrzési tapasztalatok összegzése mellett áttekintjük a gazdasági társaságok eredményességét, valamint a 2008 és 2012 közötti években alkalmazott díjakat.

A gazdasági társaságok gazdálkodásának szabályozottságát több szempont szerint ellenőriztük. Valamennyi gazdasági társaság vonatkozásában megvizsgáltuk a számviteli politika és annak keretében elkészítendő szabályzatok meglétét, illetve aktualizáltságát. Értékeljük – a számviteli éves beszámoló készítésre kötelezett társaságok esetében – az önköltség-számítási szabályzat meglétét és annak tartalmát. Azoknál a társaságoknál, amelyek az ellenőrzött közszolgáltatáson túl egyéb tevékenységet is folytattak, értékeljük a kiadások és bevételek elkülönítését megalapozó szabályozást. A távhőszolgáltatást végzők esetében 2012-re ellenőriztük a számviteli szétválasztás szabályszerűségét.

Az elemzés során megvizsgáltuk, hogy a 2013-tól életbe lépett rezsicsökkentési intézkedéseket megelőzően a társaságok milyen árképzési mechanizmust alkalmaztak, valamint az önkormányzatok rendeletalkotásaik során mennyiben vették figyelembe a szolgáltatók költségszámításait, illetőleg üzleti terveit.

Ellenőrzéseinkben egységes szempontok alapján minősítettük a gazdasági társaságok gazdálkodásának szabályozottságát, a vagyongazdálkodási tevékenységüket, a beszámolási kötelezettségük teljesítését, a közfeladat-ellátásuk bevételeinek, ráfordításainak elszámolását, a közszolgáltatás díjainak megalapozottságát. Kiemelt figyelmet fordítottunk a közfeladat-ellátás megszervezésére vonatkozó önkormányzati döntésekre és azok előkészítésének szabályszerűségére, továbbá a gazdasági társaságok közfeladat-ellátásának és működésének felügyeletére, a tulajdonosi jogok eszköztárának alkalmazására is.

A gazdasági társaságok üzleti terveit a 2012. évre vonatkozóan elemeztük.

Az ellenőrzött közfeladat bevételeinek és ráfordításainak elszámolását az értékesítés nettó árbevételeinek, anyagjellegű ráfordításainak és az elszámolt értékcsökkenési leírásnak a szabályszerűségén keresztül, a kapcsolódó főkönyvi számlákon elszámolt gazdasági események mintavételes ellenőrzésével értékeltük.

EREDMÉNYEK

A közfeladat-ellátás feltételrendszere

Az önkormányzatok gazdasági programjaikban minden esetben megfogalmaztak hulladékkezelési közszolgáltatásra vonatkozó terveket, feladatokat (pl. illegális hulladéklerakó helyek felszámolása, szelektív hulladéklerakó helyek számának növelése, hulladéktároló edényzetek korszerűsítése, stb.). A hulladékgazdálkodási terv előkészítésének kötelezettsége a helyi önkormányzat jegyzőjének feladata volt¹. A törvényben előírt hulladékgazdálkodási terv készítés kötelezettségének azonban hét önkormányzat nem, vagy nem a teljes ellenőrzött időszakra tett eleget. A távhőszolgáltatás működtetésével, fejlesztésével kapcsolatos célokra, feladatokra az önkormányzatok fele a jogszabályi előírásoknak megfelelően kitért gazdasági programjaiban, illetve egyéb terveiben.

Az ellenőrzött önkormányzatok a szilárdhulladék gyűjtése, ártalmatlanítása, hasznosítása és a közterületek tisztántartása, illetve a távhőszolgáltatás feladatának kötelező ellátásáról gazdasági társaságok megszervezése útján gondoskodtak. A gazdasági társaságok alapítására, illetve üzletrészek megvásárlására az ellenőrzött 36 társaságból 28 esetben jóval az ellenőrzött időszak előtt került sor. Az önkormányzati tulajdonrész aránya 23 társaságnál 100% volt, melyből három gazdasági társaságot a tulajdonos önkormányzatok képviselő-testülete (közgyűlése) holdingba szervezett. Minősített többségi tulajdonban hét, többségi tulajdonban hat gazdasági társaság állt.

A hulladékkezelési közszolgáltatást a profit², illetve nem profitorientált önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok jellemzően üzemeltetési szerződés keretében végezték, általában 10

éves szerződéses időtartam keretei között, esetenként több közigazgatási területre kiterjesztve. Öt hulladékkezelési közszolgáltatást végző, 100%-os önkormányzati tulajdonú társaság a hulladékgazdálkodási tevékenységet alvállalkozó bevonásával valósította meg.

Az ellenőrzött szervezetek a közfeladatok ellátásának módját és mértékét közszolgáltatási szerződésekben határozták meg. A közszolgáltatási szerződések a jogszabályban foglaltaknak – néhány eset kivételével – megfelelték. A közszolgáltatási szerződésekben meghatározták a hulladékkezelési tevékenység minőségi ismérveit, feladatait, mennyiségi követelményeit, a feladatellátás módját, a közszolgáltatás teljesítésének gyakoriságát, az adatnyilvántartás és adatszolgáltatás kötelezettségét, a finanszírozás elveit és módszereit, valamint az igazolt díjhátralék kiegyenlítésének eljárási szabályait. Előírták a szerződés felmondásának, módosításának szabályait.

A távhőszolgáltatást és termelést döntően 100%-os önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok (zártkörűen működő részvénytársaságok, korlátolt felelősségű társaságok) látták el, jellemzően csak a saját településükön. A helyi önkormányzat és a távhőszolgáltató közötti jogviszony részleteit szabadon rendezhették a felek, a jogszabály közszolgáltatási szerződés kötését kötelezően nem írta elő. Jellemző sajátosság volt, hogy amelyik gazdasági társaság alapítására az ellenőrzött időszakot megelőzően került sor és az önkormányzat a közfeladat ellátására szolgáló eszközeit apportba adta, a közszolgáltató az alapító okiratában foglaltak szerint végezte közfeladatát, közszolgáltatási szerződést nem kötött az önkormányzattal. Az ellenőrzött társaságok közül hét esetben került sor közszolgáltatási szerződés aláírására, 10 éves, vagy annál hosszabb, akár 25 éves időtartamú szerződéskötés volt jellemző.

¹ A 2013. évtől kezdve a hulladékgazdálkodási terv készítésének kötelezettsége a társaságokhoz került.

² 2014. július 1-jétől csak nonprofit gazdasági társaság végezheti a hulladékgazdálkodási közszolgáltatást.

A KÖZFELADATOK ELLÁTÁSÁHOZ SZÜKSÉGES VAGYON legnagyobb része önkormányzati apportként, vagy üzemeltetésre átadott vagyonként került a társaságokhoz. A 34 önkormányzat 48,2 Mrd forint összegű vagyont apportált a közfeladatok ellátásához. Ezt a vagyont többféle módon bocsátották a gazdasági társaságok rendelkezésére. Egyrészt létrehozásukkor apportba adták (a társaságok több mint fele esetében), másrészt üzemeltetésre (használatra) adták át bérleti díj ellenében, illetve egyes eszközöket ingyenesen juttattak a társaságnak. Vagyonkezelésre egy gazdasági társaság részére történt eszközátadás. Az üzemeltetésre átvett eszközök használatáért a társaságok fele rendszeresen fizette a szerződésben rögzített díjat. A bérleti díj megállapításakor az éves amortizáció összegét tekintették irányadónak. A társaságok másik fele azonban egyáltalán nem vagy csak részben fizetett bérleti díjat.

Az önkormányzatok rendeletekben döntöttek a közszolgáltatás igénybevételének szabályairól, az ellenőrzött közszolgáltatás díjáról, a díjfizetés rendjéről. Az önkormányzatok képviselő-testületei a rendeletalkotási kötelezettségüknek eleget tettek. A rendeletek jelentős többsége megfelelt a vonatkozó jogszabályi előírásoknak.

AZ ÖNKORMÁNYZATI TÁMOGATÁSOKAT tekintve elmondható, hogy a tulajdonos önkormányzatok többféle módon támogatták társaságaikat. Az önkormányzatok jelentős összegű, összesen négy milliárd forint értékű működési célú támogatást adtak, emellett éltek a közvetett támogatások lehetőségeivel is. Így 14 önkormányzat vállalt kézfizető kezességet, hat nyújtott tagi kölcsönt, de támogatták a gazdasági társaságok pályázatait is az önerő biztosításával, valamint egy-egy esetben közvetett támogatásként előfordult a garanciavállalás, a társaság jegyzett tőkéjének emelése, a tulajdonosi pótbefizetés, díjkompenzáció biztosítása vagy a bérleti díj, követelés elengedése.

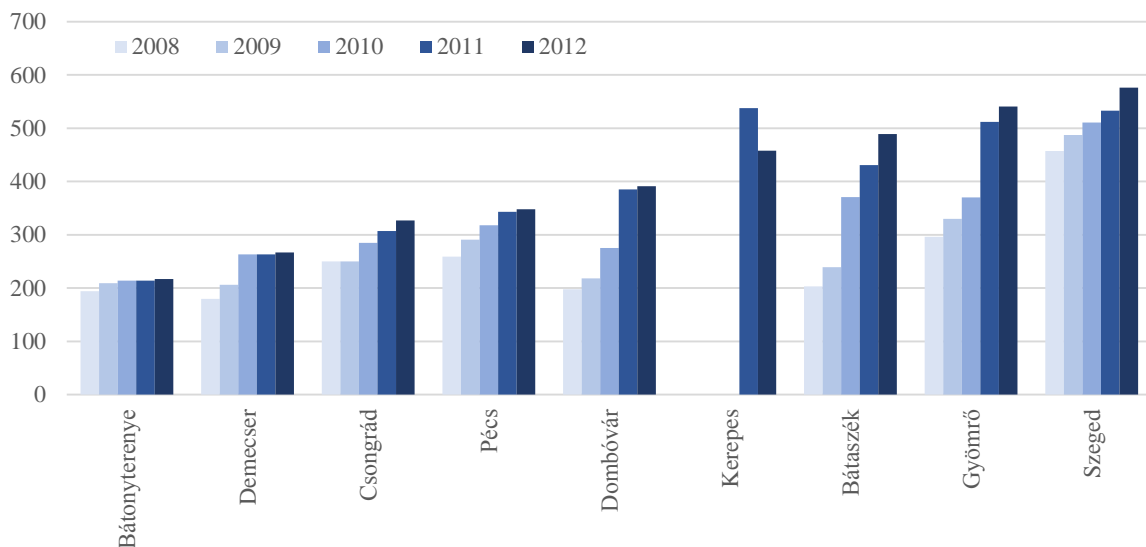
A közszolgáltatás díjának alakulása

A KÖZSZOLGÁLTATÁS DÍJÁNAK kialakítására vonatkozóan mind a hulladékkezelési, mind a távhőszolgáltatási közszolgáltatás esetében két-szintű szabályozás volt érvényben. A központi szint az árszabályozás elveit, kereteit rögzítette és megfogalmazta az önkormányzati rendeletek tartalmi követelményeit. Helyi szinten kellett az árszabályozás konkrét feltételeit, az árakat rögzíteni. A közszolgáltató köteles volt a díj megállapítása érdekében díjkalkulációt készíteni. A díjjavaslatot a hulladékkezelési közszolgáltatás esetében költségelemzés, illetve önköltségszámítás alapján, a távhőszolgáltatás esetében díjképlet alapján határozták meg. Ha a közszolgáltató a közszolgáltatás körébe tartozó tevékenység mellett más gazdasági tevékenységet is folytatott, a költségtervben a költségek szigorú elkülönítésének módszerét is alkalmaznia kellett.

A közszolgáltató által készített díjjavaslat elfogadásáról az önkormányzatok döntöttek. Egy társaság esetében az önkormányzat a társaság által beterjesztett közszolgáltatási díj tervezetet az ellenőrzött évek egyikében sem fogadta el, a díjakat a javasoltnál alacsonyabb összegben határozta meg.

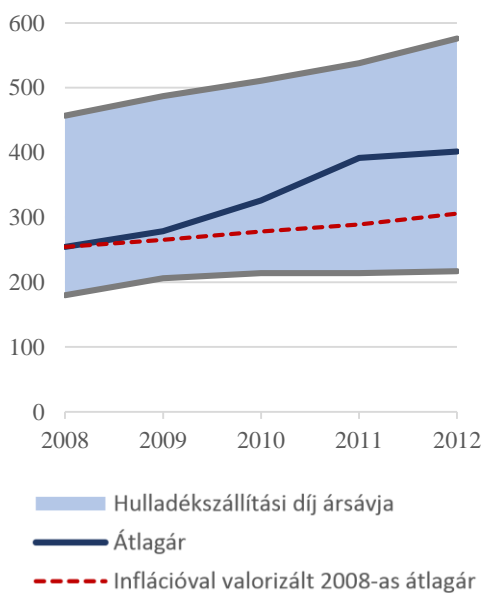
A közszolgáltatás fogyasztói árainak alakulásában a két áttekintett szektorban jelentős eltéréseket tapasztalhatunk. A kevésbé tökeigényes hulladékszállítási szektorban a 9 szolgáltatónál a legkisebb és legmagasabb díjak közötti eltérés 2012-ben több mint 2,5-szeres volt. Az egyes szolgáltatóknál alkalmazott díjak éves alakulását szemlélteti az 1. ábra.

1. ábra Lakossági hulladékszállítási díj alakulása (110 literes hulladékgyűjtőre vetítve, Ft)

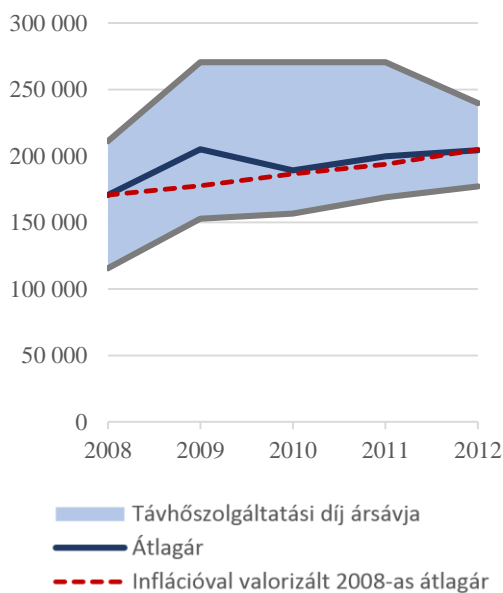


A fogyasztói árak 2008-2012 közötti 20%-os emelkedéséhez képest a hulladékszállítás átlagos díjai közel háromszor gyorsabb (58%-os) ütemben nőttek (lásd 2. ábra). A távhőszolgáltatás díjai a 2008-2012 közötti években az inflációval közel azonos mértékben, 19,8%-kal emelkedtek (lásd 3. ábra).

2. ábra Díjváltozás a hulladékgazdálkodó társaságoknál (110 literes hulladékgyűjtőre vetítve, Ft)

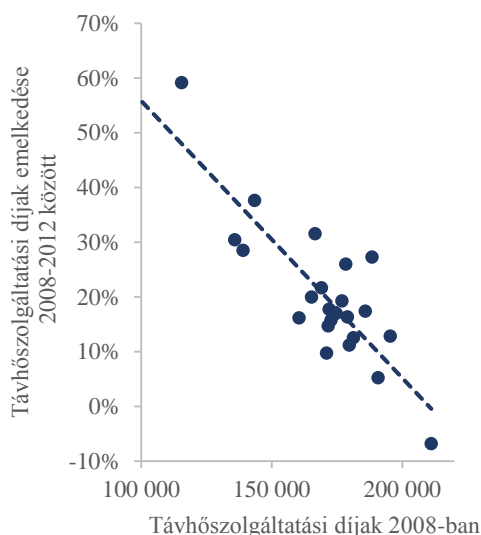


A távhőszolgáltatás díjai között is jelentős, de a hulladékszálítási díjakhoz képest mérsékeltőbb különbségek álltak fenn. Ugyanakkor megfigyelhető, hogy 2008-ban az átlagosnál alacsonyabb (vagy magasabb) díjat alkalmazó távhőszolgáltatók nagyobb (illetve kisebb) mértékben emelték díjaikat. Ezt mutatja a 4. ábra, ahol

3. ábra A lakossági távhőszolgáltatás díj alakulása (135 m³ légterű, 43,1 GJ energiát felhasználó lakás, Ft/év)

a pontok az egyes szolgáltatók által, 2008-ban alkalmazott díjainak függvényében mutatja az árváltozás százalékos mértékét. A 2008-ban a legmagasabb és legalacsonyabb díj között fennálló 83%-os különbség 2012-re 35%-ra mérséklődött.

4. ábra Díjváltozás a távhőszolgáltató társaságoknál



Az adatok elemzése során megállapítottuk, hogy a kialakult árak és a társaságok üzemmérete nem mutat összefüggést. Az alacsonyabb és magasabb árakat alkalmazó gazdasági társaságok között egyaránt találkozunk kisebb és nagyobb szolgáltatási területen tevékenykedő társaságokkal.

A társaságok gazdálkodásának jellemzői

ÜZLETI TERV KÉSZÍTÉSÉNEK kötelezettségét jogszabály nem írta elő. Ennek ellenére az ellenőrzött társaságok öt kivétellel elkészítették a 2012. évre vonatkozó üzleti terveiket. A terveket – egy kivétellel – a szabályozás függvényében a tulajdonos önkormányzat képviselő-testülete, vagy a képviselő-testület felhatalmazása alapján a polgármester, illetve a taggyűlés jóváhagyta.

Jogszabályi és tulajdonosi előírások hiányában az üzleti tervek tartalma és részletezettsége jelentős eltérést mutatott. A tulajdonos önkormányzatok közül egy fogalmazott meg elvárásokat az üzleti tervvel kapcsolatban. Az üzleti tervek nem tartalmaztak a szakmai feladatellátás gazdaságosságának, hatékonyságának mérésére alkalmas kritériumrendszert, mutatószámot. A tervek a helyzetértékelésen túl jellemzően tartalmaztak pénzügyi tervet, műszaki tervadatokat nélkül. Ezen túl egyes társaságok beruházási, műszaki tervet is készítettek. A szakmai feladatokat általánosan határozták meg, elfogadásuk is így történt meg.

Az üzleti tervek és beszámolók bevételi és ráfordítási adatainak összehasonlíthatóságát korlátozta, hogy az ellenőrzött társaságok a távhő-, illetve hulladékgazdálkodási tevékenységen kívül egyéb tevékenységet is elláttak, valamint a támogatások (önkormányzati-, távhő támogatás) tervezése vonatkozásában eltérő gyakorlatot folytattak. Egyes társaságok tervezték a támogatást, míg mások a tervezett hiány összegében mutatták ki a szükséges támogatás összegét.

AZ ÉVES ÜZLETI TERV TELJESÍTÉSÉNEK elemzése céljából összehasonlítottuk az adózás előtti eredmény terv és tényadatát. A társaságok öt hatodánál ebben a tekintetben 10%-nál nagyobb eltérést tapasztaltunk. Egy-egy esetben előfordult elmentés előjelű tervezett, illetve tényleges eredmény, továbbá többszörös eltérések a tervezett és a tényadatok között.

A számviteli beszámoló előírt kötelező tartalmánál részletesebb beszámolót készítő társaságok jellemzően a bázis év adataival hasonlították össze a teljesítést.

Az üzleti tervek megvalósításáról, a bevételi kiadási teljesítések tervektől való eltéréséről tíz társaság számolt be. Öt társaság üzleti terve szakmai mutatókat is tartalmazott, mely mutatók teljesítését a beszámolók azonos szerkezetben, összehasonlítható módon tartalmazták.

A 36 gazdasági társaságból 23 egyáltalán nem rendelkezett szakmai feladatellátás mérésére alkalmas kritériumrendszerrel, sem az arra vonat-

kozó előírással. Hét társaság az adatszolgáltatásában igennel válaszolt a kritériumrendszerrel kapcsolatos kérdéseinkre (előírás, kritériumrendszer megléte, a közszolgáltatási tevékenység értékelése, adatszolgáltatási kötelezettség teljesülése stb.). E társaságok mérleg szerinti eredménye az ellenőrzött időszakban pozitív volt.

A TÁRSASÁGOK GAZDÁLKODÁSÁNAK SZABÁLYSZERŰSÉGÉT értékelve hiányosságokat tapasztaltunk a számviteli szabályzatok számviteli törvénynek való megfelelésében, valamint a bevételi és ráfordítási adatok különböző szempontok³ szerinti szétválasztásának vonatkozásában. Több társaságnál fordult elő a vagyonnevelésbe (üzemeltetésbe) kapott eszközök nyilvántartása, leltározása szabályozásának hiányossága. Hiányosságokat állapítottunk meg a társaságok javadalmaügyi szabályzatának, adatvédelmi szabályzatának elkészítésére, kiegészítésére vonatkozóan.

A gazdasági társaságok működési hiányosságai számos esetben a határidőn túli követelések minősítésének, értékvesztés elszámolásának elmulasztásához, illetve a közszolgáltatási díj hátralék behajtásának hiányához, szabálytalanságához kapcsolódtak.

Hiányosságokat tapasztaltunk továbbá a kiegészítő melléklet, üzleti jelentés tartalmával, a számviteli szétválasztás (távhő) teljesítésével, a beszámoló határidőben történő letétbe helyezésével kapcsolatban. A közhasznú tevékenységet is folytató társaságok egy része nem tett eleget a közhasznúsági melléklet, közhasznúsági jelentés készítés kötelezettségének.

A törvény által előírt számviteli politika és annak keretében leltározási és leltárkészítési szabályzat, eszközök és források értékelési szabályzata, valamint pénzkezelési szabályzat készítése kötelezettségüknek a társaságok nagyrészt eleget tettek.

A társaságok gazdálkodásának szabályozottsága tartalmában, a szabályzatok egymás közötti összhangjában, valamint az ellenőrzött időszakban megváltozott jogszabályi előírásoknak való

megfelelés tekintetében számos hiányosság mutatkozott. Az ellenőrzött időszak végére sem rendelkezett az eszközök és források leltárkészítési és leltározási szabályzatával három társaság, pénzkezelési szabályzattal kettő, számlarenddel pedig egy társaság. Törvényi előírás alapján mentesültek az önköltség-számítási szabályzat készítésének kötelezettsége alól az egyszerűsített beszámoló, illetve egyszerűsített éves beszámoló készítésére kötelezett gazdálkodók, így a társaságok egy részét nem kötelezte jogszabály önköltség-számítási szabályzat készítésére. A távhőszolgáltató társaságok esetében az arra kötelezettek elkészítették, a hulladékgazdálkodó társaságok közül pedig egy társaság nem készített önköltség-számítási szabályzatot.

Abban az esetben, ha a hulladékgazdálkodási tevékenységet folytató gazdasági társaság más tevékenységet is folytatott, kormányrendelet írta elő a költségek szigorú elkülönítésének kötelezettségét. Egy társaság nem felelt meg az előírásoknak, mivel nem írták elő a közvetlen és közvetett költségek elkülönítésének kötelezettségét, a közvetett költségek felosztásának módját. A távhőszolgáltatást végző társaságok esetében a tevékenységenkénti elkülönített nyilvántartás vezetésének követelményére vonatkozó törvényi előírásokat több társaság megsértette. Az ellenőrzött távhőszolgáltató társaságok több mint fele nem szabályozta a szétválasztást biztosító nyilvántartás vezetését.

A KÖZSZOLGÁLTATÁS BEVÉTELEINEK ÉS RÁFORDÍTÁSAINAK ELSZÁMOLÁSA terén a legtöbb problémát a távhőszolgáltató társaságok esetében tapasztaltuk. 12 társaság nem, vagy csak részlegesen teljesítette a számviteli szétválasztási kötelezettséget 2012-ben. A szabályozási hiányosság ellenére 5 társaság eleget tett a szétválasztási kötelezettségének. Ezek a társaságok a beszámoló kiegészítő mellékletében vagy nem mutatták be a mérleg és eredménykimutatás adatait tevékenysé-

³ Közfeladat/vállalkozási tevékenység, közhasznú tevékenység/egyéb tevékenység, 2012. január 1-jétől távhőszolgáltatási tevékenység/egyéb tevékenység

genkénti bontásban, vagy a kimutatás adatait főkönyvi könyvelési adatokkal, analitikus nyilvántartásokkal nem támasztották alá.

A hulladékgazdálkodó társaságok tekintetében jellemző volt, hogy a közvetett költségeket utólag nem osztották fel, illetve a felosztás folyamatát, módszereit ellenőrizhető módon nem támasztották alá. A hulladékgazdálkodó társaságok jellemzően az 5-ös számlaosztályban (költségnemenként) könyvelték kiadásait. Azoknál a társaságoknál, amelyek több tevékenységet is folytattak, a tevékenységenkénti elkülönítés az 5-ös számlaosztályon belül, ún. munkaszámrendszer alkalmazásával történt a közvetlen költségek esetében. Azokat a ráfordításokat, amelyeknél a felmerülés időpontjában nem volt eldönthető, hogy melyik tevékenységhez kapcsolódtak (közvetett költségek), jellemzően utólag nem osztották fel, illetve a felosztás folyamatát, módszereit ellenőrizhető módon nem támasztották alá. Előfordult, hogy a közhasznú társaságként bejegyzett szolgáltató nem tett eleget a törvényi előírásoknak, mivel nem tartotta nyilván elkülönítetten az alapcél szerinti közhasznú tevékenységből, illetve a gazdasági/vállalkozási tevékenységből származó ráfordításait.

A törvény szerint a szolgáltatási díjak megalapozására a szolgáltatóknak biztosítaniuk kellett a ráfordítások tevékenységenkénti elkülönített nyilvántartását és a közvetett költségek felosztását attól függetlenül, hogy a törvény szerint önköltségszámítási szabályzat készítésére kötelezettek voltak-e.

AZ ÖNKÖLTSÉGSZÁMÍTÁS belső szabályozása számos esetben nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak.

A hulladékgazdálkodó társaságok közül kilencből kettő nem rendelkezett önköltségszámítási szabályzattal, így itt nem volt megállapítható, hogy a hulladékszállítás bevételei fedezetet nyújtottak-e a működéshez szükséges költségekre, ráfordításokra, valamint a közszolgáltatás fejleszthető fenntartásához szükséges kiadásokra. Négy társaság díjkalkulációja pedig a nem megfelelő önköltségszámítási szabályozás miatt nem volt megalapozott. A díjkalkuláció során hiba volt, hogy a társaságok nem vették figyelembe a díjcsökkentő tényezőket (pl. állami, önkormányzati támogatások, melléktermékek hasznosítása), nem határozták meg az általános költségek felosztásának elveit, illetve nem végezték el a közvetett költségek felosztását.

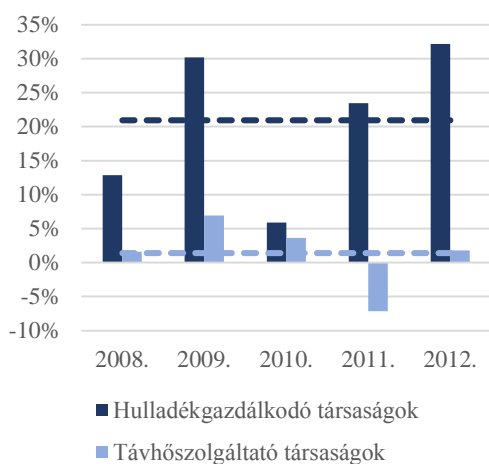
A távhőszolgáltató társaságok önköltségszámításának szabályozásának és gyakorlatának áttekintése alapján hat társaságnál találtunk hibákat. Ilyen volt például, hogy a társaság önköltség-számítási szabályzata nem határozta meg a számviteli szétválasztás követelményrendszerét, nem tartalmazta a közvetlen önköltség tételeinek részletezését és elkülönítését, továbbá az alkalmazandó költségfelosztási módszereket. Esetenként az önköltségszámítási szabályzat nem tartalmazta a tevékenységeket terhelő költségek felosztásának módját, a számlarendben meghatározott költség-helyekhez kapcsolódó költségek elszámolásának és a feladás dokumentálásának részletszabályait, illetve a társaságok nem dolgozták ki a közvetlen



és közvetett költségek elkülönítésére, a közvetett költségek felosztására vonatkozó szabályokat. Esetenként pedig csak a közvetlen költségekkel kalkuláltak, az üzemi általános és a központi költségeket nem vették számításba.

A TÁRSASÁGOK EREDMÉNYESSÉGE a vizsgált időszakra összesítve meghaladta a négy milliárd forintot (4 082 millió Ft). A legeredményesebb év a gazdasági társaságok szempontjából 2009., a legkevésbé eredményes pedig 2011. volt. A két szektor eredménytermelő képessége eltérő volt (lásd 1. táblázat). Míg a hulladékgazdálkodó társaságok az ellenőrzött években a jegyzett tőkéjükkel szinte megegyező tőkebővülést értek el, addig a távhőszolgáltatóknál a bővülés csak a jegyzett tőke mintegy nyolcadát tette ki (5. ábra).

5. ábra Jegyzett tőke arányos eredmény 2008-2012 (%)



Megjegyzés: A szaggatott vonalak a 2008-2012 évekre vonatkozó átlagos jegyzett tőke arányos eredményt mutatják.

A 9 hulladékgazdálkodó társaság összesített jegyzett tőkéje 2012-ben 950,1 millió Ft-ot tett ki, az ellenőrzött években felhalmozott eredményük

1. táblázat Mérleg szerinti eredmény (millió Ft)

	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2008-2012 összesen
Hulladékgazdálkodó társaságok	117 135	274 860	48 611	222 976	305 689	969 271
Távhőszolgáltató társaságok	715 971	3 070 511	1 632 271	-3 165 012	858 881	3 112 622
Összesen	833 106	3 345 371	1 680 882	-2 942 036	1 164 570	4 081 893

pedig 969,3 millió Ft volt, így jegyzett tőke arányosan az ellenőrzés alá vont években átlagosan 20,9%-os megtérülést értek el. A távhőszolgáltató gazdasági társaságok eredménytermelő képessége a befektetett tőke arányában szerényebb. Bár a távhőszolgáltató gazdasági társaságok 2008-2012 években összesen 3 113 millió Ft eredményt értek el, összesített jegyzett tőkéjük 2012-ben 47 246 millió Ft volt, így jegyzetttőke arányosan a vizsgált öt évben átlagosan 1,4%-os megtérülést értek el.

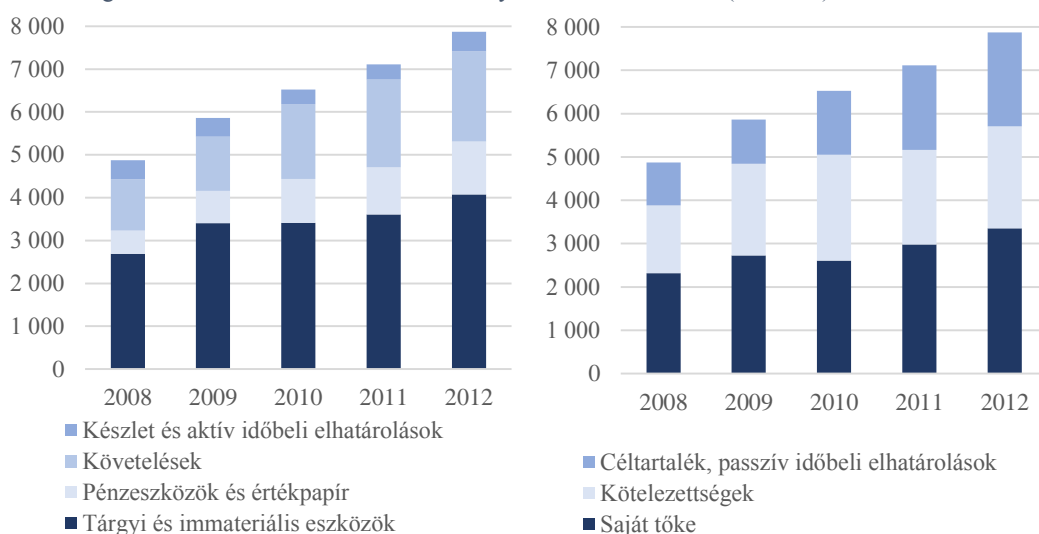
A két ellenőrzés alá vont szegmens társaságainak eredményessége nagy szórást mutatott. A 36 társaság mintegy kétharmada (21 társaság) az ellenőrzött időszakban összességében nyereségesen gazdálkodott, ebből öt társaság hulladékgazdálkodási, tizenhat társaság távhőszolgáltatási feladatot látott el. Ezek közül a társaságok közül öt esetében az eredményes gazdálkodáshoz hozzájárult, hogy a tulajdonos önkormányzattól 7-56 M Ft közötti támogatásban részesült az ellenőrzött időszakban. Ugyanakkor a jellemzően nyereségesen gazdálkodó társaságok közül egy távhőszolgáltató a 2011-2012. évekre veszteségesé vált, és két egyéb tevékenységet is folytató társaság távhőszolgáltatási tevékenysége 2012-ben veszteséges volt. Valamennyi ellenőrzött évet nyolc távhőszolgáltató és egy hulladékgazdálkodó társaság zárta pozitív eredménnyel. 15 társaság összességében veszteséges volt, miközben közülük 7 társaság önkormányzati támogatásban is részesült. Az ellenőrzött időszak valamennyi évét 6 társaság zárta veszteséggel.

A 15 veszteségesen gazdálkodó társaság közül 11 közszolgáltató saját tőkéje csökkent a jegyzett tőke 50%-a alá a 2008 és 2012 közötti időszakban. Ezeknek a társaságoknak a tulajdonosai a beszámoló elfogadásától számított három hónapon belül kötelesek voltak a szükséges saját tőke biztosítására, ellenkező esetben a társaságoknak átalakulási, vagy megszűnési kötelezettsége keletkezett.

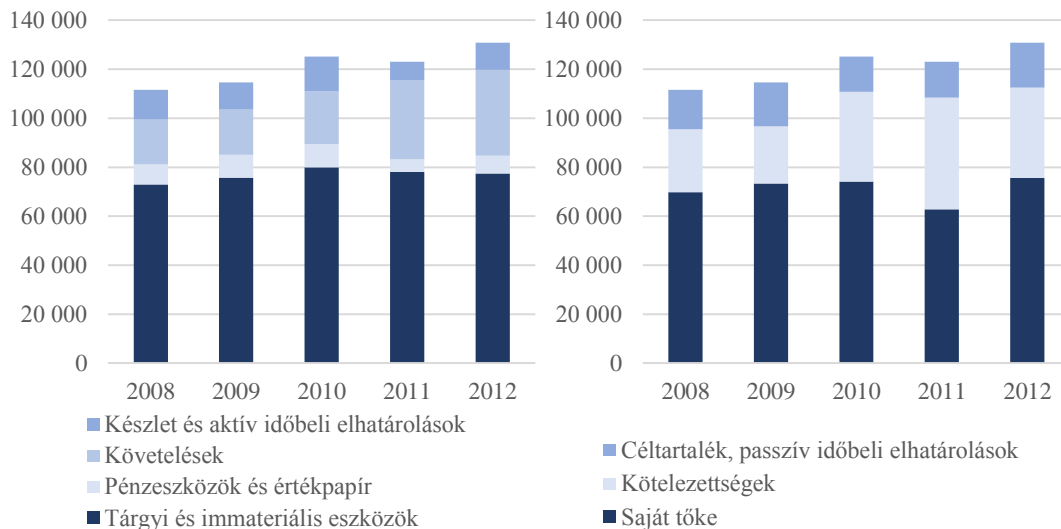
Az társaságok közül három társaság a jogszabályi előírás ellenére nem tett intézkedéseket a tőkehelyzet javítására. A veszteséges gazdálkodás következtében 7 társaság saját tőkéje – az ellenőrzött időszak egyes éveiben – negatívvá vált. A 7 saját tőkéjét felélő társaság közül egy nem tett eleget intézkedési kötelezettségének. A többi esetben a társaságok tulajdonosai pótbefizetéssel, vagy tőkele szállítással rendezték a saját tőke hiányát. Az érintett társaságok közül, ahol a tulajdonosok intézkedtek a saját tőke összegének rendezése miatt, az intézkedés több esetben nem jelentette az érintett társaságok tőkehelyzetének stabil javulását.

A TÁRSASÁGOK MÉRLEGKIMUTATÁSAIT vizsgálva megállapítható, hogy mérlegfőösszegük – különösen a hulladékszolgáltatóké – dinamikusan nőtt. A 9 hulladékgazdálkodó társaság összesített mérlegfőösszege a 2008. évi 4 873 millió Ft-ról 61,5%-os növekedést követően 7 869 millió Ft-ra emelkedett. A távhőszolgáltató gazdasági vállalatok mérlegfőösszege ugyanakkor a 2008. évi 111 520 millió Ft-ról 17,3%-os növekedést követően 130 768 millió Ft-ra emelkedett (lásd 6. és 7. ábra).

7. ábra Hulladékgazdálkodók összesített eszközállománya és forrásszerkezete (millió Ft)



6. ábra Távhőszolgáltatók összesített eszközállománya és forrásszerkezete (millió Ft)



Az eszközállomány növekedésének kedvező tendenciáját rontja, hogy egyrészt szerkezetét tekintve a kintlévőségek értéke számottevően emelkedett (2008. évi 19 571 millió Ft-ról 89,7%-os növekedést követően 37 134 millió Ft-ra), másrészt mérlegfőösszeg-növekmény nagyobb hányadát idegen forrás finanszírozta.

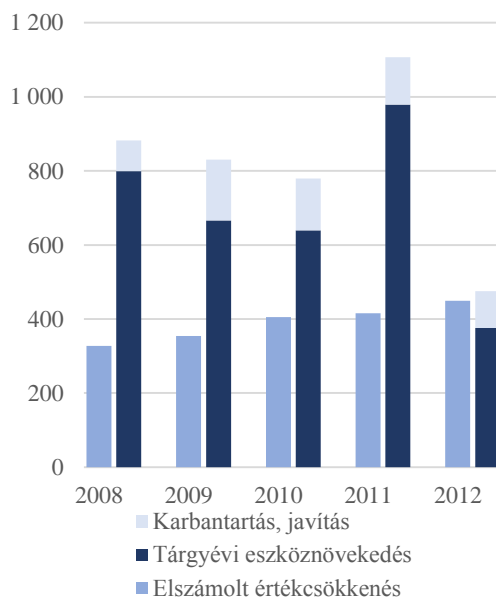
A TÁRSASÁGOK ESZKÖZEIBEN a legnagyobb arányt a befektetett tárgyi eszközök képviselték. A hulladékgazdálkodó társaságok tárgyi és immateriális eszközeinek állománya ebben az időszakban jelentősen, mintegy 51,4%-kal (1 382 millió Ft-tal) növekedett. A követelések állományában a növekedés 75,1%-os (902 millió Ft-os), a pénzeszközök és értékpapírok állományában pedig 129,2%-os (700 millió Ft-os). A távhőszolgáltató társaságoknál a befektetett tárgyi és immateriális eszközök csupán 6,2%-kal (4 537 millió Ft-tal) növekedtek, miközben a követelések 90,7%-kal (16 660 millió Ft-tal) emelkedtek a pénzeszközök és értékpapírok állományának 11,4%-os (931 millió Ft-os) csökkenése mellett.

A TÁRSASÁGOK FORRÁSAIBAN legnagyobb arányt a saját tőke képviselte. A hulladékgazdálkodó társaságok saját tőkéje, a jelentős mérleg szerinti eredményüknek köszönhetően, 44,5%-kal (1 033 millió Ft-tal) növekedett. Ezzel párhuzamosan a kötelezettségek 50,9%-kal (795 millió Ft-tal) a céltartalékok és passzív időbeli elhatárolások 117,8%-kal (1 168 millió Ft-tal) emelkedtek. A távhőszolgáltató társaságok saját tőkéje (a mérsékeltebb jövedelmezőség miatt) mindössze 8,4%-kal (5 850 millió Ft-tal) bővült. A kötelezettségek állománya a hulladékgazdálkodó társaságokéhoz hasonló mértékben, 43,2%-kal (11 115 millió Ft-tal) emelkedett, ugyanakkor a céltartalékok és passzív időbeli elhatárolások mérsékeltebben, 14,3%-kal (2 283 millió Ft-tal) emelkedtek.

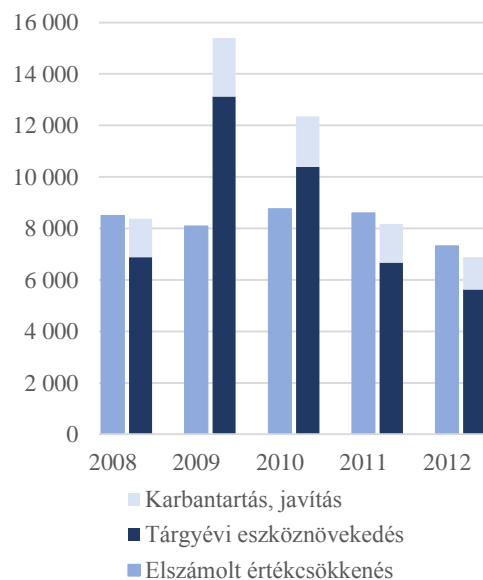
AZ ÉRTÉKCSÖKKENÉST ÉS AZ ESZKÖZPÓTLÁST tekintve, a 9 hulladékgazdálkodó és 24 távhőszolgáltató gazdasági társaság a 2008 és 2012 között mintegy 43,6 Mrd Ft tervszerinti értékcsökkenést számolt el a közszolgáltatás ellátását szolgáló eszközeire. Az eszközök pótlására, megújítására 57 Mrd Ft-ot fordítottak, amelyből a

befektetett eszközök között 46,1 Mrd Ft értékű eszközt aktiváltak (lásd 8. és 9. ábra).

8. ábra A hulladékgazdálkodó társaságok vagyónával szemben elszámolt értékcsökkenés és a vagyon pótlására fordított források (millió Ft)



9. ábra A távhőszolgáltató társaságok vagyónával szemben elszámolt értékcsökkenés és a vagyon pótlására fordított források (millió Ft)



A hulladékgazdálkodó társaságok és a nagyobb mérlegfőösszegű távhőszolgáltató társaságok beruházásai meghaladták az elszámolt értékcsökkenést. Az eszközök folyamatos avulása csak a kisebb mérlegfőösszegű távhőszolgáltató társaságok esetében tapasztalható, de a karbantartásra és javításra fordított összegekkel együtt a pótlólagos források meghaladták az eszközök avulását.

A TÁRSASÁGOK KÖVETELÉSÁLLOMÁNYA 89,7 %-kal nőtt. A követelések mérlegértéke 2012 végén 37 milliárd forintot tett ki, ennek közel 90%-a díjhátralék volt (lakossági, külön kezelt és egyéb intézményi). A követelésállomány növekedésének egyik oka a díjhátralékok nem megfelelő kezelése, különösen a hulladékgazdálkodási közszolgáltatást nyújtó társaságok esetében. A társaságoknál 2012-ben megfigyelhető volt a folyamat lassulása (lásd 10. ábra).

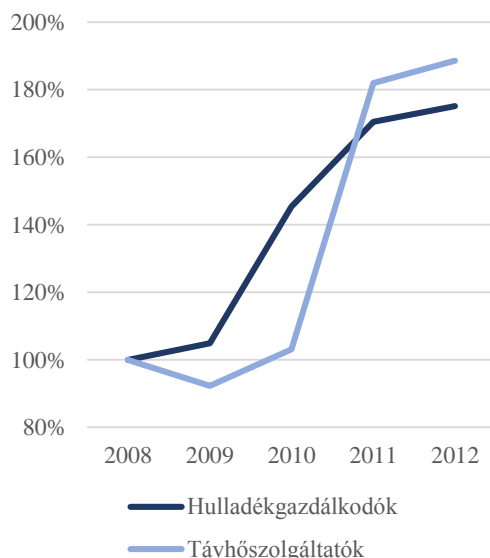
Hiányosságokat jellemzően a határidőn túli követelések kezelése, a követelések minősítése, illetve az értékvesztés elszámolásának szabályozása és gyakorlata vonatkozásában tapasztaltunk.

A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás igénybevétele esetén a díjhátralékokból keletkező követelések kezelésének speciális szabályait törvény írta elő. Az ingatlanhasználót terhelő díjhátralék és az azzal összefüggésben megállapított késedelmi kamat, valamint a behajtás egyéb költségei adók módjára behajtandó köztartozásnak minősült. A 90 napot meghaladó díjhátralék adó módjára történő behajtását az önkormányzat jegyzőjénél kellett kezdeményezni. A behajtott díjhátralékot, illetve annak járulékait a jegyzőnek 8 napon belül át kellett utalnia a közszolgáltatónak. A távhőszolgáltatók esetében a kintlévőségek adók módjára történő behajtása nem volt kötelező.

Ellenőrzési tapasztalataink szerint a kilenc hulladékgazdálkodási közszolgáltatást nyújtó társaság kétharmada nem tartotta be a jogszabályi előírásokat, mivel nem kezdeményezte a jegyzőnél a díjhátralék adó módjára történő behajtását. Ezek közül három társaság a törvényben előírtakat megsértve követeléskezelő (díjbeszedő) társasággal kötött megbízási szerződést a díjhátralékok behaj-

tására, három társaság nem kezelte a követelésállományát. A díjhátralék törvényes, és hatékony beszedésének gyakorlatát az ellenőrzött társaságok mindössze egyharmada folytatta, ez főként a nagyobb településeken működő hulladékgazdálkodási és távhőszolgáltatási feladatot ellátó gazdasági társaságokra volt jellemző.

10. ábra Követelésállomány alakulása az egyes szolgáltatóknál (2008=100%)



Nem számolt el értékvesztést hat társaság, illetve két társaság az értékvesztés elszámolása során nem tartotta be a számviteli szabályokat. Az értékvesztés elszámolásának elmaradása a kimutatott eredmény nagyságát pozitívan befolyásolta, mivel nem csökkentette a pozitív mérleg szerinti eredményt, illetve nem növelte a kimutatott veszteséget. Így hatással volt a saját tőke összegére, illetve a tulajdonos önkormányzat esetleges tőkepótlási kötelezettségére.

AZ ÜGYVEZETŐ, A FELÜGYELŐBIZOTTSÁG TAGJAI, VALAMINT MÁS VEZETŐ ÁLLÁSÚ MUNKA-VÁLLALÓK JAVADALMAZÁSA módjának, mértékének és főbb elveinek szabályait, az érdekeltségi rendszert a társaságok közel kétharmadánál javadalmazási szabályzat keretében dolgozták ki. Egy

esetben az önkormányzat vagyonrendeletében határoztak meg szabályokat az ügyvezető és a felügyelőbizottsági tagok díjazására, az ügyvezető prémiumfeltételeire vonatkozóan. 12 gazdasági társaságnál anyagi ösztönzési rendszert nem alakítottak ki.

A prémiumfeltételek változatosak voltak, kapcsolódtak az üzleti tervben meghatározott, mérleg szerinti eredményhez, hitelállományhoz, kintlévőség nagyságához, költségcsökkentéshez, a szolgáltatás árának változásához, illetve egyedi feladatok teljesítéséhez, a vezetői munka értékeléséhez.

A gazdasági társaságoknál a prémiumfeltételeket és a prémium összegét jellemzően az éves üzleti terv elfogadásának határidejéig meg kellett határozni és a prémiumok kifizetésére csak a prémiumfeltételek teljesítése esetén volt lehetőség. A prémium célkitűzések teljesítése a vonatkozó javadalmazási szabályzatnak megfelelően történt.

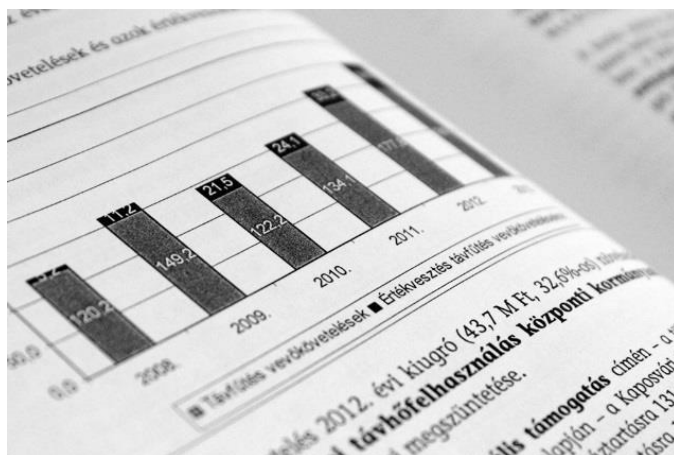
Tulajdonosi joggyakorlás

A tulajdonosi jogok gyakorlását a közhasznú szervezetekre és a gazdasági társaságokra vonatkozó jogszabályok, illetve az önkormányzatok rendeletei határozták meg. Az önkormányzatok a tulajdonukban lévő gazdasági társaságokkal kapcsolatos tulajdonosi joggyakorlás feladatait, annak módját, a hatáskörök gyakorlásának rendjét a szervezeti és működési szabályzatban, vagyonrendeletben, illetve a társaság alapító okiratában szabályozták. A képviselő-testületek/közgyűlések tulajdonosi jogaikat összességében a szabályozásnak megfelelően gyakorolták. 12 önkormányzat élt a hatáskör teljes vagy részleges átruházásával. A tulajdonosi jogokat ezekben az esetekben a képviselő-testület bizottságai, vagy a polgármester gyakorolták (pl. felügyelőbizottsági tagok, a társaság ügyvezetője, a könyvvizsgáló megválasztása tekintetében).

A felügyelőbizottság mint a gazdasági társaság működésének ellenőrzésére hivatott szervezet munkáját a tulajdonos önkormányzat érdekében

végzi az ügyvezetés kontrolljaként. A felügyelőbizottság kötelező létrehozását a köztulajdon védelme tette indokoltá az azokat működtető gazdasági társaságoknál. Az önkormányzatok képviselő-testületei e kötelezettségüket – két kivétellel – a törvényben foglaltakat betartva döntöttek a felügyelőbizottság létrehozásáról (egy gazdasági társaság tulajdonosa 2008-2009 között felügyelőbizottságot nem működtetett, egy másik pedig a 2012. évben megszüntette). Az önkormányzatok nyolc esetben írtak elő a tulajdonosi képviselet ellátó felügyelőbizottsági tagoknak beszámolási kötelezettséget, valamint a felügyelőbizottsági jelentések tulajdonosi jogkört gyakorló általi megismerését. Hat esetben a felügyelőbizottságok a kötelezően előírt ügyrenddel nem rendelkeztek.

A felügyelőbizottságok tevékenységük során a törvény szerint nevesített kötelező feladataikat ellátták. A kötelező feladatokon túl további feladatokat jellemzően nem végeztek. Jóváhagyták és a tulajdonosnak elfogadásra javasolták a könyvvizsgáló véleményének figyelembevételével az éves beszámolókat, a képviselő-testület jóváhagyása előtt előzetesen véleményezték az üzleti terveket (5 társaság felügyelőbizottságának kivételével). Két társaság esetében az önkormányzat élt tulajdonosi eszköztárával, a jogszabályi előírásokon túl adatszolgáltatásokat, kitekintő gördülő tervezést, negyedéves kontrolling működtetését írt elő társasága részére.



Az önkormányzatok mintegy ötödénél a belső ellenőrzési feladatot társulás útján, két önkormányzatnál pedig külső szolgáltatón keresztül látták el. A belső ellenőrzési terv készítését megalapozó kockázatelemzést 21 önkormányzat egyáltalán nem terjesztette ki a gazdasági társaságok tevékenységére.

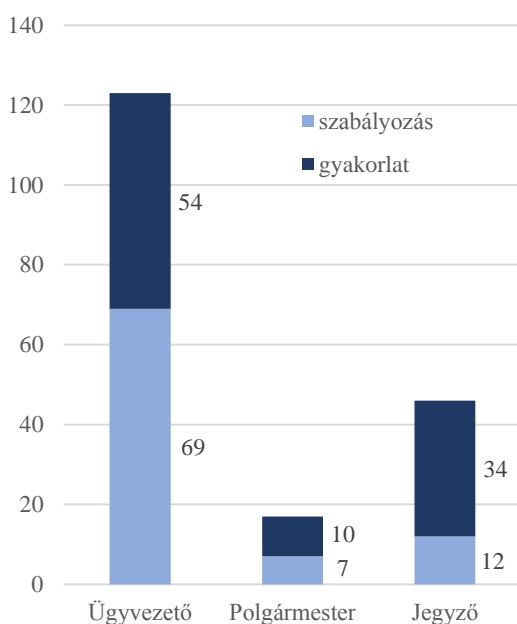
Az ellenőrzött öt éves időszakban 23 társaságnál egyáltalán nem tervezett ellenőrzést a tulajdonos önkormányzat. Közülük egy négy évben tervezte gazdasági társasága ellenőrzését, három önkormányzat két évben, kilenc önkormányzat pedig egy-egy évben tervezett ellenőrzést. Az ellenőrzést tervező 13 önkormányzat belső ellenőrei többségében végrehajtották a tervezett ellenőrzéseket. Három önkormányzat annak ellenére, hogy nem tervezte, egy-egy ellenőrzést elvégzett az ellenőrzött időszakban gazdasági társaságánál. Így végül 15 társaságnál történt legalább egy önkormányzati ellenőrzés, 21 társaságnál viszont egy sem.

Az ellenőrzések jellemzően intézkedési terv készítésével és annak végrehajtásával zárultak. Három ellenőrzés nem fogalmazott meg intézkedést igénylő javaslatot, egy ellenőrzés pedig büntetőfeljelentéssel zárult.

JAVASLATOK

A 36 jelentés megállapításaihoz kapcsolódó javaslataink száma 186 volt, melyből 123 javaslatot a gazdasági társaságok ügyvezetőinek, 17 javaslatot a tulajdonos önkormányzat polgármesterei részére, 46 javaslatot a jegyzői számára címeztünk. A javaslatok megoszlását az alábbi ábra mutatja.

11. ábra A jelentésekben megfogalmazott javaslatok megoszlása



A gazdasági társaságok ügyvezetésének tett javaslatokból 46 a gazdálkodás szabályszerűségének helyreállítására, 23 a szabályozás javítására vonatkozott, míg 54 a helytelen vagy hibás gazdálkodási gyakorlat korrigálására irányult. 69 esetben a szabályozás jogszabályoknak megfelelő kialakítása, bizonyos esetekben a feltárt szabályozási hiányosság súlyossága miatt a szabályozás helyreállítása volt szükséges. A gazdasági társaságok működési hiányosságainak megszüntetésére vonatkozó 54 javaslatunk közül 15 javaslat a határidőn túli követelések minősítésének, értékvesztés

tés elszámolásának elmulasztásához, illetve a közszolgáltatási díj hátralék behajtásának hiányához, szabálytalanságához kapcsolódott. Javasoltuk – a valódiság és óvatosság számviteli alapelvre hivatkozva – a követelések minősítését követően értékvesztés elszámolását, valamint a meg nem fizetett hulladékszállítási díjak adók módjára történő behajtásának kezdeményezését az adóhatóságnál. A mintavételi tesztek értékelésének eredménye alapján 15 javaslatot tettünk a közfeladat bevételeinek, ráfordításainak és a vagyon nyilvántartásának a szabályszerűségéhez kapcsolódóan, ebből egy társaság esetében az elszámolt értékcsökkenési leírásnak megfelelő mértékű eszközpótlásra, felújításra. A számviteli beszámolók tartalmi követelményeknek való megfelelése, határidőben történő letétbe helyezése érdekében 9 javaslatot fogalmaztunk meg. A gazdasági társaságok működésének egyéb hiányosságai miatt összesen 8 javaslatot tettünk, melyek a számviteli szabályzatok előírásainak betartásához, az üzleti terv készítéséhez, a vagyonnyilvántartáshoz, a közzétételi és az iratmegőrzési kötelezettségek teljesítéséhez, illetve a határozatok könyvének vezetéséhez kapcsolódtak.

A tulajdonosi joggyakorláshoz kapcsolódóan 17 javaslatot tettünk a polgármestereknek, amelyből a szabályozási hiányosságok megszüntetésére 7 javaslat, a felügyelőbizottságok szabályszerű működésére 3 javaslat vonatkozott. Egy-egy javaslatot fogalmaztunk meg az illetékes önkormányzati bizottság véleményezési kötelezettségére, az ügyvezető jutalmazására, az ügyvezető adatszolgáltatási kötelezettségének elmaradása, a társaság éves beszámolójának elfogadása, a bérleti díj kiszámlázása, valamint a számviteli szétválasztás könyvvizsgáló általi igazolása és a tulajdonosi pótbefizetési kötelezettség teljesítése kapcsán, továbbá két javaslatot a közép- és hosszú távú vagyongazdálkodási terv készítésére vonatkozóan.

A gazdasági társaságok tevékenységének szabályozásához, a jegyzőknek tett 12 javaslatból az ellátott közfeladathoz (hulladékgazdálkodás, távhőszolgáltatás) kapcsolódó önkormányzati rendletek kiegészítésére, aktualizálására 10 javaslat irányult. Emellett két javaslatot fogalmaztunk meg

a polgármesteri hivatal szabályzatainak (szervezeti és működési szabályzat, értékelési szabályzat és leltározási szabályzat) kiegészítésére. A jegyző részére a gyakorlat javítására tett 34 javaslatból 20 az önkormányzati belső ellenőrzés gazdasági társaságok tevékenységének ellenőrzésére való kiterjesztésére vonatkozott. Ezen túl a társaság üzletszabályzatának jóváhagyására, fogyasztóvédelmi felügyelet részére történő megküldésre, valamint a társaságok üzletszabályzat szerinti működésének ellenőrzésére további 9 javaslatot fogalmaztunk meg.



KÖVETKEZTETÉSEK

Az ellenőrzött hulladékgazdálkodó és távhőszolgáltató önkormányzati többségi tulajdonú társaságok működésében és működési környezetében számos olyan kockázatot azonosítottunk, amelyek hatással voltak mind a lakossági terhek alakulására, mind pedig a tulajdonos önkormányzatok gazdálkodására.

A társaságok célszerű, eredményes és mérhető működésének alapfeltétele a tervezettség. Bár jogszabály nem írta elő, az ellenőrzött társaságok nagy többsége készített üzleti tervet a 2012. évre vonatkozóan. A társaságok üzleti tervei azonban jogszabályi és tulajdonosi előírások hiányában mind tartalmukban, mind részletezettségükben jelentős eltérést mutattak, ezért azok összevethetősége nem volt biztosított. Az üzleti tervek jellemzően nem tartalmaztak a szakmai feladatellátás gazdaságosságát és hatékonyságát mérő kritériumokat, ezáltal az elért teljesítmény értékelése teljes körűen nem történhetett meg. Hosszú távon indokoltnak tartjuk olyan előírások meghatározását, amelyek biztosítják a teljesítmény értékelhetőségét. Ezt megerősíti az a tapasztalat, hogy amely társaság – nyilatkozata alapján – rendelkezett a teljesítmény mérésére alkalmas kritériumrendszerrel, annak mérleg szerinti eredménye az ellenőrzött időszakban pozitív volt.

A szolgáltatóktól elvárt célok teljesülése érdekében egyértelmű teljesítménykövetelményeket kell állítani a társaságok menedzsmentjével szemben, e teljesítménykritériumok teljesülését pedig folyamatosan monitorozni, értékelni szükséges. Továbbá indokolt a társasági menedzsment javadalmazását teljesítménymutatókhoz is kötni. Az ügyvezető, a felügyelőbizottság tagjai, valamint más vezető állású munkavállalók javadalmazása módját, mértékét a társaságok többségében szabályozták, azonban a prémiumfeltételek rendkívül változatosak voltak, és csak egyes esetekben köttük azt a vezetői teljesítmény értékeléséhez.

A közszolgáltatások díjainak megalapozott kialakításához elengedhetetlen az előírásoknak

megfelelő tartalmú, átlátható díjkalkuláció. E tekintetben ellenőrzéseink számos alapvető hiányosságot tártak fel, amelyek egyes esetekben megkérdőjelezzik a közszolgáltatások díjainak megalapozottságát. Ez egyben a közszolgáltatást igénybe vevő háztartások érdekeinek érvényesítését is gátolta a tulajdonosi joggyakorló díjmeghatározó döntései meghozatalakor. Feltehetően ezzel állhat összefüggésben az, hogy a fogyasztói áraknál jelentősen gyorsabban emelkedő átlagos hulladékszállítási díjak az ellenőrzés időszakában átlagosan 20 % feletti jegyzett tőke arányos jövedelmezőséget biztosítottak a hulladékgazdálkodó társaságoknak. Az egyes szolgáltatók árai közötti 2,5-szeres különbségeket a társaságok üzemmérete nem magyarázta.

A díjhátralékok rendezése alapvető fontosságú a szolgáltatás fenntarthatóságának biztosításához. A társaságoknál felhalmozódó díjhátralékok finanszírozásának szükségessége a díjfizető fogyasztók terheinek emelkedését vonhatja maga után, illetve külső forrás bevonását igényelheti. Kockázatot hordoz továbbá, hogy a nem behajthatóvá váló díjhátralékok a közszolgáltató társaságok eredményét rontják. Tapasztalataink alapján mindkét szektorban jelentősen emelkedett a díjhátralékok mérlegértéke. Ennek oka lehet – egyes hulladékgazdálkodó társaságok esetében – a díjhátralékok behajtására vonatkozó jogszabályi előírások be nem tartása, illetve több esetben a kintlévőség-kezelés eredménytelensége.

Az átvett eszközök használatáért a társaságok egy része nem fizetett bérleti díjat, ami veszélyeztette a vagyon értékének megőrzéséhez szükséges fedezet képzését.

Bár a társaságok összességében nyereségesen működtek, egyes tulajdonos önkormányzatok számára pénzügyi kockázatot jelentett a közszolgáltatást nyújtó társaságok részére nyújtott nagy összegű közvetlen és közvetett támogatás, illetve a szükségessé váló tőkepótlás.

A tulajdonos önkormányzatok többségükben szabályszerűen látták el tulajdonosi jogaikból fakadó kötelezettségeiket, ugyanakkor kötelező feladataikon túl jellemzően nem éltek a tulajdonosi

joggyakorlás egyéb eszközeivel. Ellenőrzési tapasztalataink alapján indokolt a tulajdonos által gyakorolt kontrollok megerősítése elsősorban az éves tervezés ellenőrzésével, a teljesítménykritériumok meghatározásával, monitoringjával és értékelésével, a céloktól való eltérés esetén a szükséges intézkedések kikényszerítésével. Mindez elengedhetetlen a közvagyonnal való felelős gazdálkodáshoz és a fogyasztói érdekek érvényesüléséhez. A tulajdonosi kontroll különösen fontos azon közszolgáltatást nyújtó társaságok esetén, ahol a közszolgáltatás igénybevétele kötelező, így a fogyasztó fokozottan kiszolgáltatott.

